

# 政策システムの安定メカニズムの研究 —政策展開の連続性によるシステム出力の安定モデル—

西出 崇

本研究の目的は、政策システムの安定メカニズムを実証的に示すことにある。この政策システムとは、公共の問題を、その解決策としての政策へと変換するシステムである。本研究では、人々と政治行政との良好な関係が築かれるためには、漸進主義思考の政策展開が重要であると考え、その条件となる政策システムの安定を議論する。ここでは政策出力の安定に注目して、政策システムの安定を考える。すなわち、政策システムからの出力である政策展開の連続性を、政策システムの安定として操作的に概念化する。

ここでは、政策システムの安定メカニズムを、京都府南部の井手町を中心に、城陽市、山城町、宇治田原町の四つの自治体を対象として実証的に分析する。ここでは三つの安定モデルを提示する。そのモデルとは、「運営制御安定モデル」「一極集中型安定モデル」「多極分散型安定モデル」である。運営制御安定モデルでは、通常の自治体運営が行われている時に政策展開が連続的に保たれるメカニズムを示し、一極集中型安定モデル、多極分散型安定モデルでは、合併などで自治体枠組みが変化する際に政策展開が連続的に保たれるメカニズムを示す。

2章では、運営制御安定モデルの安定メカニズムを議論する。通常の自治体運営において、政策展開の連続性が保たれるメカニズムとして、計画行政の枠組みに注目する。計画行政の中核をなす自治体の総合計画が、自治体の行政運営を安定的、漸進的に制御し、政策展開が連続的に保たれることを具体的に示す。この安定モデルは、通常の自治体運営における政策システムの安定メカニズムとして重要であるが、合併などによって自治体枠組みが変化する時には適用できない。そこで、合併においても政策システムの安定を保ち得るものとして、一極集中型安定モデル、多極分散型安定モデルのメカニズムを議論する。

3章では、一極集中型安定モデルの安定メカニズムを議論する。一極集中型安定モデルは、自治体枠組みが変化しても、これまでの政策システムの構造を変更せずに政策展開の連続性を保とうとする安定モデルである。これまでの政策システムの構造は、ひとつの自治体に単一の政策展開を実施する一極集中型のシステム構造である。合併において一極集中型政策システムを継続するならば、合併する自治体の政策展開はひとつに統合されることになる。一極集中型安定モデルでは、この政策展開の統合において、いかに政策展開の連続性が保たれる可能性があるのかを示す。ここでは、四つの自治体における<sup>176851</sup>パターンの政策展開をシミュレートし、そこから最も連続的な政策展開を提示する。しかしこのモデルでは、合併における政策展開の統合を前提とするため、政策展開の本質的な連続性を保つことはできず、その意味では妥協的な安定モデルである。

4章では、このような妥協的な安定メカニズムに対して、合併においてもより本質的に政策展開の連続性を保つモデルとして、多極分散型安定モデルの安定メカニズムを議論する。この安定モデルでは、多極分散型のシステム構造によって、合併における政策システムの安定性を保とうとする。多極分散型政策システムでは、合併における自治体の地域構造の変化に応じて、システム出力を多極化する。政策機能の地域的な分散配置によって、地域に応じた政策展開を行うことで、合併においても地域ごとに政策展開の連続性が保たれる。その機能配置を、地域の政策ウエイトに基づいて、具体的に提示する。このモデルは、一極集中型安定モデルのように政策展開の統合を前提と

しないため、各地域においてより本質的な政策展開の連続性が担保できる。

しかし、多極分散型政策システムは、合併における地域構造の変化の分析を通して、本研究で新たに提示したメカニズムであるため、その適用にはさらに検証の必要がある。一極集中型安定モデルでは、政策システムの安定メカニズムが妥協的なものだとしても、従来のシステム構造を維持した安定メカニズムであるため、現実的なモデルであるといえる。たとえ多極分散型政策システムの安定メカニズムが、システムの構造として本質的に政策システムの安定を保つとしても、それが非現実的なものならば有用なモデルとはいえない。そこで<sup>5</sup>章では、さらに人々を視野に入れて、その現実的な可能性を検討する。具体的には、井手町で行われた住民意識調査を用い、人々の自治体連携および町の将来発展についての意識の結びつきから、その意識の方向に合ったシステムデザインによって、多極分散型政策システムが受け入れられる可能性を示す。

これまで、通常の自治体運営における政策システムの安定は議論されてきたが、合併などで自治体枠組みが変化する際の政策システムの安定はあまり議論されてこなかった。政策システムの安定は、通常の自治体運営においても重要であるが、人々と政治行政との関係では、合併における自治体枠組みの変化においても考慮される必要があるだろう。本研究では、そのメカニズムを実証的分析に基づいて具体的に示してきた。このようなメカニズムによって政策システムの安定が保たれることで、人々と政治行政とのより良い関係において重要な条件となる、漸進主義思考の政策展開が担保される。